

Vabariigi Valitsus
kaja.kallas@riigikantselei.ee
riigikantselei@riigikantselei.ee

Meie 24.04.2023 nr 4/74

Pöördumine seoses koalitsioonileppega

Lugupeetud Kaja Kallas!

Eesti Kaubandus-Tööstuskoda (edaspidi: Koda) pöördub Vabariigi Valitsuse poole seoses Eesti Reformierakonna, Erakond Eesti 200 ja Sotsiaaldemokraatliku Erakonna valitsusliidu programmiga aastateks 2023-2027 (edaspidi: koalitsioonileping). Oleme koalitsioonilepinguga tutvunud ning esitame järgnevalt oma esialgsed kommentaarid ja ettepanekud seoses koalitsioonileppe elluviimisega.

1. Riigieelarve tasakaal ja maksupoliitika

Koalitsioonileppe punkti 3.3.1. kohaselt on valitsuse eesmärgiks riigieelarve tasakaalu poole liikumine ning plaanis on üle vaadata nii riigieelarve tulu- kui ka kulupool ja leida kokkuhoiuvõimalused.

Koja seisukoht:

Peame positiivseks, et koalitsiooni eesmärk on liikuda eelarve tasakaalu poole. Samuti peame positiivseks, et selle käigus vaadatakse ka kulupoolt ja otsitakse võimalusi kulude vähendamiseks. Samas mõistame, et seoses riigikaitse kulutuste suurenemisega on vajadus suurendada ka tulupoolt. Maksutulude suurendamise puhul peame oluliseks, et enne uute maksude kehtestamist, praeguste maksuerisuste kaotamist ja ka olemasolevate maksumäärade tõstmist, viib riik läbi mõjuanalüüsi. Eriti oluliseks peame seda uute maksude või maksuerisuste kaotamise puhul. Eestis ei ole maksuerisusi palju, mis on ka positiivne, kuid kehtestatute puhul on need olnud kantud selgetest eesmärkidest, mistõttu tuleks täna ka hinnata, kas nendest eesmärkidest lähtumine ei ole enam asjakohane või on muud sisulised argumendid nende kaotamiseks, või soovitakse eesmärgid saavutada muude meetmetega. Oleme valmis selliste analüüside käigus igati koostööd tegema. Lisaks mõjule riigieelarvele tuleb analüüsis arvesse võtta ka muid mõjusid. Loodame, et valitsus on nõus ka oma esialgseid kokkuleppeid muutma, kui mõjuanalüüsi käigus selgub, et varasemalt kokkulepitud maksumuudatused ei too loodetud maksutulu või kaasneb nendega arvatust suuremaid negatiivseid mõjusid. Ettevõtluses on oluline stabiilsus ning seetõttu oleme vastu hüppelistele maksutõusudele. Uute maksude kehtestamise, kehtivate erisuste kaotamise ja maksumäärade tõstmise kõrval, tuleb tähelepanu pöörata ka maksuaugu vähendamisele, et seeläbi suurendada maksutulusid.



2. Regulaarselt jagatavale kasumile kohalduv madalam tulumaksumäär

Koalitsioonileppe punktis 3.3.6. on kirjas, et kaob regulaarselt jagatavale kasumile kohalduv madalam tulumaksumäär.

Plaanitav muudatus vähendab ettevõtete kindlustunnet stabiilse maksukeskkonna osas ning see vähendab omakorda investeerimiskindlust. Lisaks töötab erisuse kaotamine otseselt vastu koalitsioonileppe punktis 3.1.9. sisalduvale eesmärgile, et Eesti on ettevõtetus- ja maksukeskkonna ning välislepingute poolest parim maa Euroopas, kus luua ja hoida ettevõtte peakorterit ning mille kaudu globaalselt hallata varasid. Rõhutame, et madalama maksumäärani jõuavad ettevõtted läbi pikemaajalise dividendipoliitika realiseerimise. Meie hinnangul tuleks erisuse kaotamise korral seda teha nii, et soodusmäära kasutamise võimalus väheneks samuti järk-järgult.

Meil on tekkinud ka mitmeid praktilisi küsimusi erandi kaotamise osas. Näiteks, mis saab olukorras, kus üks juriidiline isik on maksnud madalama maksumääraga dividende teisele juriidilisele isikule ning teine juriidiline isik maksab pärast erisuse kaotamist saadud dividendid edasi kolmandale juriidilisele isikule. Kas sellisel juhul tekib teisel juriidilisel isikul dividendide maksmisel täiendav tulumaksukohustus?

Koja seisukoht:

Erisuse kaotamine vähendab ettevõtete kindlustunnet maksusüsteemi stabiilsuse osas ning investeerimiskindlust. Lisaks tuleb hoolikalt läbi mõelda erisuse kaotamise rakenduslik pool. Koja hinnangul on ka küsitav, kas ja kui suur maksutulu kasv kaasneb erandi kaotamisega. Enne erisuse lõplikku kaotamist peab valmima mõjuanalüüs ning loodame, et koalitsioon on valmis oma kokkuleppe ka üle vaatama, kui mõjuanalüüs näitab, et plaanitud muudatusega ei kaasne loodetud kasu. Kindlasti ei saaks olla tegemist kiireloomulise muudatusega.

3. Automaks

Koalitsioonileppe punktis 3.3.7. on kirjas, et koalitsioon soovib kehtestada automaksu 1. juulist 2024.

Koja seisukoht:

Kui valitsus soovib automaksu kehtestada, siis peame oluliseks, et automaks oleks suunatud CO₂-heite vähenemisele ja aitaks kaasa teedevõrgu ohutumaks ja kvaliteetsemaks muutmisele. Seega ei tohiks automaks teenida üksnes fiskaaleesmärke, vaid peab olema suunatud ka kliimaeesmärkide täitmisele. Lisaks peab automaks aitama kaasa autopargi uuenemisele, millega üldreeglina kaasneb ka suurem keskkonnasäästlikkus ja parem turvalisus. Eesti on ühe vanema autopargiga riik Euroopa Liidus. Automaks peab toetama ka linnastumise pidurdumist, kuid samas ei tohi vähendada inimeste liikumisvõimalusi eelkõige maapiirkonnas ja seeläbi takistada maapiirkondade arengut. Lisaks peab automaksu administreerimine olema lihtne ning maksust kõrvalehoidmine võimalikult keeruline. Igal juhul tuleks protsessi käigus likvideerida ka ebavõrdne olukord, kus välisriigis registreeritud autoga saab alaliselt sõita Eestis ilma maksukohustust tekkimata.



4. Käibemaksu erisus majutusteenuse pakkujatele

Koalitsioonileppe punkti 3.3.5. kohaselt kaob alates 1. jaanuarist 2025 madalam käibemaksu erisus majutusteenuse pakkujatele.

Maksumuudatusi ei tohi teha ilma mõjuanalüüsita. Mõjuanalüüs ei tohi olla näiline. Seega tuleb enne majutusteenuste käibemaksumäära tõstmist viia läbi mõjuanalüüs, et saada teada, kas ja kui palju suurendaks plaanitav maksutõus riigieelarve tulusid ning millised mõjud kaasnevad muudatusega majutusettevõtetele ja teistele ettevõtetele, kes on majutussektoriga rohkem seotud. Koda on kindlasti vastu majutusteenuste käibemaksumäära tõstmisele korraga 9%-lt 22%-ni järgmistel põhjustel:

- Käibemaksu hüppeline tõus vähendab majutusettevõtete küllastajate arvu. 2014. aastal Eesti Konjunktuuriinstituudi poolt läbi viidud analüüs tõi välja, et majutusteenuste käibemaksumäära tõstmine 20%-ni vähendab küllastajate arvu 6% võrra. Kui maksumäära tõsta 22%-ni, siis on küllastajate arvu vähenemine veelgi suurem. Selle tulemusena väheneb ka majutusteenustelt käibemaksu laekumine.
- Majutusettevõtete küllastajate arvu vähenemine vähendab omakorda nõudlust ka muude majutusteenustega seotud teenuste järele ja väheneb ka kaupade ostmist (kaupade ja teenuste eksport). Majutusteenuste käibemaksumäära tõstmine avaldaks negatiivset mõju lisaks majutussektorile, näiteks jaekaubandusele, toitlustusele, transpordile ja kultuurivaldkonnale. Selle tulemusena jääksid riigil saamata käibemaks ja aktsiisid mitte üksnes majutussektorist, vaid ka teistest sektoritest.
- Kui majutusteenuste käibemaksumäära tõsta korraga 13 protsendipunkti võrra, siis on reaalne oht, et muudatuse tagajärjel ei suurene riigi maksutulud, vaid vähenevad. Näiteks kui käibemaksumäära tõstmise tõttu väheneb majutusettevõtete küllastajate arv 15%, siis selle tulemusena riigi käibemaksutulud mitte ei suurene, vaid vähenevad. Samas ei ole siin arvesse võetud muudatuse tõttu laekumata jäävaid tööjõumakse ja aktsiise. Seega ei pruugi käibemaksumäära hüppelise tõstmisega kaasnev mõju olla riigieelarvele positiivne isegi siis, kui küllastajate arv väheneb näiteks 10%.
- Maksumäära tõstmise tõttu väheneb ka majutusettevõtete ja selle sektoriga tihedalt seotud ettevõtete töötajate arv, mille tulemusena vähenevad omakorda tööjõumaksud.
- Hüppelise maksutõusu tõttu võib suurened ka varimajanduse osakaal majutussektoris. Samas juba täna on majutussektor mures, et tagatud pole aus konkurents, sest puudub tõhus järelevalve selle üle, kas kõik lühiajalist majutusteenust pakkuvad isikud täidavad õigusaktidest tulenevaid nõudeid.
- Lisaks näeme probleemina seda, et käibemaksumäära hüppeline tõstmine avaldab negatiivset mõju maapiirkonna majutusettevõtetele.
- Käibemaksumäära tõstmisel tuleb arvestada ka asjaoluga, et COVID-19 kriis avaldas majutusettevõtetele väga negatiivset mõju, millest tänaseks ei ole taastunud majutusettevõtted ega nõudlus majutusteenuste järele. Näiteks 2022. aastal oli välituristide arv Eestis ligi 40% väiksem võrreldes koroonaeelse, 2019.



aastaga. Teise näitena saab tuua majutussektori kahjumi, mis oli aastatel 2020-2021 kokku ligi 40 miljoni eurot.

- Enamikes ELi liikmesriikides kehtib majutusteenustele madalam käibemaksumäär. Meile teadaolevalt oleks hüppelise käibemaksumäära tõstmise järel Eestis suuruselt teine käibemaksumäär EL-s, meist eespool oleks vaid Taani (25%). Samas 18 liikmesriigis oleks majutusteenuste käibemaksumäär 10% või madalam. Enamasti on jõutud järeldusele, et kuna majutusteenusest suure osa moodustab eksport, siis oleks põhjendatud rakendada soodusmäära, mis oleks pool tavamäärast.
- Hüppeline käibemaksumäära tõstmine vähendab Eesti majutussektori konkurentsivõimet. Kõrgema maksumäära tõttu ei jäta üksnes välituristid Eestisse tulemata, aga ka siseturistid reisiksid rohkem välisriikidesse.

Koja seisukoht:

Esimese sammuna tuleb riigil läbi viia mõjuanalüüs, et saada täpsemalt teada, millist mõju avaldab käibemaksumäära tõstmine turismisektorile ja sellega seotud sektoritele. Kui valitsus peab seejärel mõistlikuks käibemaksumäära tõstmist, siis tuleb seda teha samm-sammult ja pikema ajaperioodi jooksul. Näiteks võiks esmalt tõsta majutusteenuste käibemaksumäära paari protsendipunkti võrra ning seejärel hinnata, milline on olnud selle mõju Eesti majutustevõtetele, sh nende rahvusvahelisele konkurentsivõimele. Kui muudatusega on kaasnenud planeeritud mõju, siis saab uuesti kaaluda maksumäära tõstmist paari protsendipunkti võrra. Ühtlasi tuleb tegeleda ka majutussektoris levivate uute majutusteenuste maksustamisega ning maksuaugu vähendamisega.

5. Kohalike omavalitsuste finantsautonoomia

Koalitsioonileppe punktis 3.3.3. on kirjas, et valitsus soovib laiendada kohalike omavalitsuste maksubaasi. Punkti 7.1.1. kohaselt plaanib valitsus suurendada kohalike omavalitsuste finantsautonoomiat ning võimaldada kohalikele omavalitsustele suuremat paindlikkust kohalike maksude kehtestamisel.

Peame oluliseks kohalike omavalitsuste finantsautonoomia suurendamist ja nende maksubaasi laiendamist. Seda protsessi tuleb aga alustada sellest, et kohalike omavalitsuste maksubaas tuleb rohkem siduda omavalitsuse territooriumil asuvate töökohtadega. Näiteks võiks üksikisiku tulumaks jaguneda elukohajärgse ja töökohajärgse omavalitsuse vahel. Selline muudatus suurendaks omavalitsuste motivatsiooni panustada ettevõtluse arendamisse ja töökohtade loomisse oma valla või linna territooriumil. Täna on omavalitsused peamiselt huvitatud sellest, et nende territooriumil oleks võimalikult palju elanikke, kes teenivad tulu, kuid huvi soodustada töökohtade loomist ei ole nii suur või puudub see täiesti. Põhjuseks on asjaolu, et üksikisiku tulumaks laekub elukohajärgse, mitte töökohajärgse omavalitsuse eelarvesse. Kui kohalike omavalitsuste maksubaas oleks seotud ka töökohtadega, siis oleks omavalitsustel suurem soov aidata kaasa uute töökohtade loomisele või vähemalt mitte takistada töökohtade loomist ning seeläbi suureneksid ka omavalitsuste maksutulud.

Koja seisukoht:

Peame oluliseks kohalike omavalitsuste finantsautonoomia suurendamist ja nende maksubaasi laiendamist. Seda protsessi tuleb aga alustada sellest, et kohalike omavalitsuste maksubaas tuleb rohkem siduda omavalitsuse territooriumil asuvate töökohtadega.

6. Alampalk

Koalitsioonileppe punkti 3.1.4. kohaselt on uus valitsusliit seadnud eesmärgiks 2023. aasta mais kolmepoolse hea tahte kokkuleppe sõlmimise ametiühingute ja tööandjatega, et alampalk jõuaks 2027. aastaks 60%-ni mediaanpalgast.

Oleme vastu riigi sekkumisele ametiühingute ja tööandjate vahelistesse alampalga läbirääkimistesse. Samuti oleme tugevalt vastu ideele, et Vabariigi Valitsus kehtestab ilma sotsiaalpartnerite nõusolekuta alampalga, mis on 60% mediaanpalgast. Toetame tänase väga hästi toimiva praktika jätkamist, kus alampalga suuruse lepivad kokku ametiühingud ja tööandjad ning Vabariigi Valitsus kehtestab töötasu alammäära määrusega vastavalt sotsiaalpartnerite kokkulepitud suurusele.

Alampalga sidumine 60% ulatuses mediaanpalgaga ei ole mõistlik lahendus, sest pole ette teada, mis suunas liigub majandus ning milline on olukord tööturul. Seetõttu tuleb alampalga suuruse kehtestamisel arvesse võtta mitmeid erinevaid asjaolusid ning alampalga fikseerimine mediaanpalgaga ei taga piisavat paindlikkust. Lisaks juhime tähelepanu sellele, et koalitsioonileppes sisalduvat eesmärki ei ole võimalik matemaatiliselt saavutada. Sel hetkel, kui alampalk tõuseb 60%-ni mediaanpalgast, tõuseb alampalga suurenemise tõttu automaatselt ka mediaanpalk.

Koja seisukoht:

Alampalk peab ka edaspidi kujunema ametiühingute ja tööandjate läbirääkimiste tulemusena ning Vabariigi Valitsus ei tohi sellesse protsessi sekkuda.

7. Konkurentsiameti ja TTJA järelevalve rahastamine

Koalitsioonileppe punktis 10.1.3. on kirjas, et valitsus plaanib muuta konkurentsiameti ja TTJA rahastamismudelit moel, et turuosalisel osaleval järelevalve finantseerimises, ning tugevdame seeläbi mõlema ameti järelevalve suutlikkust.

Koja seisukoht:

Koda ei ole vastu konkurentsiameti ja TTJA järelevalve suutlikkuse suurendamisele, sest ausa konkurentsi tagamisel on järelevalvel oluline roll, aga vastavad ressursid peavad tulema riigieelarvest, mitte uutest järelevalvetasudest. Üldine konkurentsialane järelevalve ja TTJA järelevalve on laiemalt ühiskonna hüvanguks, mitte seotud konkreetsete ettevõtete huvidega. Seetõttu on põhjendatud katta järelevalve kulud riigieelarvest. Seega oleme vastu uute järelevalvetasude kehtestamisele järelevalve subjektidele.

8. Eesti Energiast ettevõtete eraldamine

Koalitsioonileppe punkti 6.1.11. kohaselt on koalitsioonil plaanis viia lõpuni Elektrilevi eraldamine Eesti Energiast. Punkti 6.1.12. kohaselt soovib valitsus eraldada põlevkivi

kaevandamise Eesti Energiast ja luua eraldi äriühingu, mis tagab võrdse ligipääsu põlevkivi ressursile kõikidele turuosalistele kulupõhise hinnaga. Lisaks on samas punktis kirjas, et koalitsioon eelistab uute kaevanduste avamisele olemasolevate kaevanduste ära kasutamist.

Koja seisukoht:

Kui valitsus peab mõistlikuks ja vajalikuks Elektrilevi eraldamist Eesti Energiast, siis peab see toimuma majanduslikke kriteeriume arvesse võttes, halvendamata kontserni finantsseisu ning seda protsessi ei ole võimalik kiirkorras läbi viia. Põlevkivi kaevandamist puudutava punkti osas jääb meile arusaamatuks, mis on selle punkti peamine eesmärk, kui on teada, et ühel eraettevõttel on olemas põlevkivi kaevandamise luba ning ta rajab lähiaastatel endale uue kaevanduse. Samuti jääb ebaselgeks, et kui luua eraldi äriühing põlevkivi kaevandamiseks, siis kuidas tagada, et see ettevõtte on motiveeritud otsima võimalusi, kuidas kulupõhist hinda vähendada. Kaevandustesse investeringud on oma olemuselt väga kapitalimahukad ja pikaajalised ning pigem oleks otstarbekas leida lahendusi, kuidas turul osalejad võiksid tulevikus avatavate kaevanduste osas kokku leppida ühiseid investeringuid ja läbi selle kaevanduste majandamist korraldada. Osundame, et ka varasemalt on kavandatuga sarnane ettevõtte Eesti Põlevkivi AS näol eksisteerinud, kuid see reorganiseeriti just majanduslikel kaalutlustel, et tagada suurem efektiivsus. Majanduslikus mõttes oleks kavandatud samm meie hinnangul ebamõistlik ja mittevajalik.

9. Avaliku sektori vastamistähtaeg

Koalitsioonileppe punkti 11.16. kohaselt plaanib valitsus lühendada avaliku sektori maksimaalset vastamistähtaega seniselt 30-lt päevalt 15-le päevale.

Koja seisukoht:

Tegemist on positiivse algatusega, kuid me ei näe, et selle elluviimisega kaasneks soovitud mõju. Tänapäevane praktika on see, et avaliku sektori asutused ei vasta sageli 30 päeva jooksul, vaid pikendavad seda tähtaega. Kui vastamistähtaega lühendada 15 päevani, siis ilmselt suureneb sellega avaliku sektori töökoormus, sest senisest veelgi rohkematel juhtudel tuleb koostada vastamistähtaja pikendamise kiri. Seega me ei ole väga optimistlikud, et plaanitav muudatus toob ka tegelikkuses kaasa soovitud tulemust. Meie hinnangul tuleb eesmärgi saavutamiseks teha sisulisemaid muudatusi kui üksnes lühendada vastamise tähtaega.

10. Ametnikkonna hulk

Koalitsioonilepingu punktis 3.2.8. on kirjas, et valitsus vaatab üle kõik riigi teenused ja kaotab dubleerimised. Samuti on plaanis üle vaadata kogu juhtimine ministeeriumides, ametites ja sihtasutustes, ja selle raames ka ametnikkonna hulk.

Koja seisukoht:

Peame positiivseks, et plaanis on vaadata üle riigi teenused ja kaotada dubleerimised. Samas on see punkt liiga üldine. Näiteks ametnikkonna

ülevaatamine võib tähendada ka seda, et kokkuvõttes ametnikkond suureneb. Uus valitsus peaks seadma selle punkti osas konkreetsemad eesmärgid. Näiteks võiks võtta eesmärgiks vähendada ministeeriumides, ametites ja sihtasutustes ametnikkonna hulka vähemalt 20%, ja seda nii, et tegemist oleks reaalseste ametikohtade vähendamisega ning mitte pelgalt struktuuris sisalduvata ja sageli juba niigi täitmata ametikohtade kaotamisega. Protsess peab olema tegelik ja mitte näiline. Lisaks peame oluliseks, et ametnikud seisaksid senisest paremini Eesti huvide eest ELi õigusloome protsessis, millesisulise probleemi oleme hiljuti ka tõstatanud.

12. Koolijuhtimise kvaliteet

Koalitsioonileppe punkti 4.1.8. kohaselt soovib valitsus tõsta koolijuhtimise kvaliteeti ja muuta koolijuhtide töölepingud tähtajaliseks. Lisaks on plaanis luua haridusjuhtide värbamis- ja hindamiskomisjon, mis on haridusasutuse pidajatele toeks kvaliteetsete juhtide värbamisel ja juhtide kvaliteedi hindamisel.

Koja seisukoht:

Toetame koolijuhtide töölepingute tähtajaliseks muutmist. Näiteks võiks töölepingu kestus olla 5 aastat. Samas jääb meile arusaamatuks, kuidas on võimalik värbamis- ja hindamiskomisjonide abil tõsta koolijuhtimise kvaliteeti, kui suurem osa haridusasutustest kuulub kohalikele omavalitsustele. Samuti on selge, et sellise komisjoni loomine suurendaks taas nii kulusid kui ka bürokraatiat.

13. Kaasav haridus

Koalitsioonilepingu punktis 4.1.9. on kirjas, et valitsus vaatab üle senise hariduslike erivajadustega (HEV) laste õppekorralduse ja tugiteenuste põhimõtted ning otsib võimalusi, kuidas tugevdada kaasava hariduse korraldamist.

Koja seisukoht:

Jääb ebaselgeks, mida on mõeldud kaasava hariduse korraldamise tugevdamise all, kuid arvestades tänast praktikat nii Eestis kui väljaspool, peame teemat äärmiselt oluliseks. Paratamatult tuleks teemat vaadata oluliselt laiemalt ning adekvaatselt hinnata, kuidas on senine kaasava hariduse mudel soodustanud kvaliteetse hariduse andmist kõikidel tasemetel ning mõjutanud hariduskulusid. Oleme kindlasti huvitatud nendes aruteludes osalema.

Loodame, et Vabariigi Valitsus on valmis koalitsioonileppes sisalduvaid punkte erinevate ühiskonnagruppidega, sh ettevõtlusorganisatsioonidega arutama ning muudatuste elluviimisele eelnevad analüüsid. Samuti loodame, et koalitsioon on valmis vajaduse korral koalitsioonileppes kõrvale kalduma, kas siis jättes mõne punkti osaliselt või täielikult ellu viimata või siis täpsustades mõnda punkti, lähtudes näiteks mõjuanalüüsi tulemustest.

Lugupidamisega



EESTI
KAUBANDUS-
TÖÖSTUSKODA

/allkirjastatud digitaalselt/
Toomas Luman
Eesti Kaubandus-Tööstuskoja juhatuse esimees

Marko Udras, Mait Palts
marko.udras@koda.ee, mait@koda.ee 6040070